La création d'un système de formation pour les années 1990
Une responsabilité partagée

Ministère de la Formation professionnelle
Ontario

LA CRÉATION D'UN SYSTÈME DE FORMATION POUR LES ANNÉES 1990

UNE RESPONSABILITÉ PARTAGÉE

. . . . . .

Février 1989

91-06826/

This publication is also available in English under the title :
Building a Training System for the 1990s : A Shared Responsibility

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE i

VERS UN NOUVEAU PARTENARIAT CANADA-ONTARIO 1

REGARD VERS L'AVENIR 3

LA CRÉATION D'UN SYSTÈME DE FORMATION 7

TRAVAILLONS ENSEMBLE 10

CONCLUSION 19

ANNEXE : LES ACTIVITÉS FÉDÉRALES ET PROVINCIALES
DANS LE DOMAINE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE x

Remarque - Dans ce texte, lorsqu'il désigne des personnes, le masculin est utilisé au sens neutre.

SOMMAIRE

LES DÉFIS DU MARCHÉ DU TRAVAIL DE L'ONTARIO

Les changements technologiques, les tendances démographiques et les modifications des mécanismes de commerce international auront des répercussions économiques importantes au cours de la prochaine décennie et exerceront des pressions accrues sur notre marché du travail. Ces pressions seront aussi accentuées par l'accord de libre-échange conclu récemment entre le Canada et les États-Unis. Si la province veut préserver sa position concurrentielle au sein de l'économie mondiale, l'Ontario devra compter sur une main-d'oeuvre hautement qualifiée et polyvalente. La formation professionnelle est indispensable pour que nous puissions relever ces défis.

La province est déterminée à collaborer avec le gouvernement fédéral, de même qu'avec ses partenaires dans le domaine de la formation professionnelle, dans le but de mettre sur pied un système efficace et fonctionnel qui permettra aux travailleurs adultes de recevoir une formation et un recyclage adéquats pendant les années 1990.

UN SYSTÈME DE FORMATION POUR LES ANNÉES 1990

Pour relever les défis posés par le marché du travail des années 1990, l'Ontario devra compter sur un système de formation qui aidera les entreprises à demeurer concurrentielles et qui permettra aux travailleurs d'acquérir les aptitudes dont ils ont besoin. Ce système devrait reposer sur les six éléments suivants :

- Un rôle accru du secteur privé dans le domaine de la formation professionnelle.

- Des possibilités de formation pour toutes les personnes désirant améliorer leurs aptitudes, y compris les jeunes qui ne poursuivent pas d'études postsecondaires, les travailleurs, les sans emploi et les personnes faisant partie des groupes désavantagés sur le marché du travail et qui ont besoin d'une aide spéciale.

- L'accessibilité des programmes de formation professionnelle. Ceci signifie qu'il y aurait des possibilités adéquates de formation permettant aux travailleurs d'acquérir, si nécessaire, une formation de base et une formation linguistique. En outre, les travailleurs désirant améliorer leurs aptitudes devraient pouvoir compter sur un mécanisme de soutien du revenu adéquat.

- Nos établissements d'enseignement devraient être en mesure de continuer d'assurer une formation et des connaissances de base, de maintenir l'accessibilité et l'excellence de leurs programmes, de mieux s'adapter aux nouveaux besoins de l'économie.

- Le renforcement du partenariat entre les divers intervenants ontariens dans le domaine de la formation professionnelle, y compris les employeurs, les employés, les syndicats, les organismes communautaires, le public et les organismes privés de formation.

- L'aide et le leadership du gouvernement visant à atteindre ces objectifs.

UN NOUVEAU PARTENARIAT CANADA-ONTARIO

Les gouvernements fédéral et provincial assument d'importantes responsabilités en matière de formation professionnelle. Le partenariat Canada-Ontario repose sur un accord dont la date d'échéance est le 31 mars 1989. Les négociations relatives au renouvellement de cet accord fourniront une occasion de procéder à son évaluation.

L'Ontario est déterminé à collaborer avec le gouvernement fédéral afin d'assurer que les dépenses fédérales soient complémentaires aux initiatives ontariennes visant à mettre sur pied un système de formation professionnelle. De plus, le gouvernement de la province tient à assurer que les activités fédérales dans le domaine de la formation soient compatibles aux besoins particuliers du marché du travail de l'Ontario.

Dans ce contexte, l'Ontario continuera à réclamer un certain nombre de modifications aux politiques du gouvernement fédéral.

- Le gouvernement du Canada devrait réaffirmer son engagement envers la formation professionnelle en tant qu'investissement économique.

- Le gouvernement du Canada devrait mettre en oeuvre un système complet de soutien du revenu à l'intention des personnes recevant une formation professionnelle afin d'éliminer les obstacles financiers que rencontrent beaucoup de personnes qui pourraient bénéficier de l'amélioration de leurs aptitudes.

- Le gouvernement du Canada devrait veiller à ce qu'il existe des possibilités adéquates de formation à l'intention des personnes désavantagées en matière d'emploi afin de leur permettre de devenir des membres à part entière de la société, de même qu'à l'intention des travailleurs déplacés afin de faciliter leur réintégration sur le marché du travail.

- Le gouvernement du Canada devrait s'engager à offrir un programme de formation linguistique à tous les immigrants afin de leur permettre de participer aux programmes de formation et d'accroître leurs chances d'emploi.

- Le gouvernement du Canada devrait appuyer l'infrastructure de formation professionnelle existante dans la province, ce qui permettrait d'offrir une formation plus efficace et d'utiliser plus judicieusement les fonds publics.

Un nouvel accord sur la formation est un des moyens d'instaurer un nouveau partenariat Canada-Ontario. Toutefois, un tel accord devra avoir une portée plus importante que celle de l'accord actuel, qui vise essentiellement à assurer des résultats concrets et tangibles dans le domaine de la formation. Pour que nous puissions établir une véritable culture de la formation, il est indispensable que des dispositions soient prises dans des secteurs relevant de la compétence du gouvernement fédéral, comme le soutien du revenu et les politiques se rapportant au marché du travail.

VERS UN NOUVEAU PARTENARIAT CANADA-ONTARIO

Au cours de la prochaine décennie, l'économie canadienne connaîtra des modifications profondes et constantes attribuables aux changements technologiques étendus et aux tendances démographiques. L'accord de libre-échange que le gouvernement fédéral a conclu récemment avec les États-Unis accélérera ce processus et assujettira un plus grand nombre d'industries et d'entreprises à une concurrence accrue.

Dans ce contexte, l'Ontario aura besoin d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée pour demeurer concurrentiel. Les gouvernements fédéral et provincial assument chacun d'importantes responsabilités pour répondre à ce besoin. Puisque l'éducation relève de la compétence provinciale, c'est la province qui est principalement responsable de la formation professionnelle. Mais le gouvernement fédéral joue un rôle déterminant dans ce domaine, parce qu'il a la responsabilité de gérer l'économie nationale.

Le partenariat fédéral-provincial découle d'un accord sur la formation signé en 1986 et qui arrive à échéance le 31 mars 1989. Les négociations relatives au renouvellement de cet accord entre les deux gouvernements fournissent une occasion de procéder à une évaluation de ce partenariat et d'assurer qu'il soit adapté aux défis que la province devra relever au cours de la prochaine décennie.

Ce document propose les paramètres d'un nouveau partenariat avec le gouvernement fédéral dans le but d'atteindre ces objectifs. Ce partenariat pourrait se refléter dans un nouvel accord fédéral-provincial. D'ailleurs, le processus de négociation est conçu pour favoriser l'élaboration mutuelle des politiques, plutôt que des interventions individuelles.

Les idées proposées dans ce document ont fait l'objet de consultations étendues avec des représentants de collèges, de comités locaux de formation industrielle, d'organismes communautaires et d'autres gouvernements provinciaux.

Nous espérons que ce document suscitera une discussion sur les relations Canada-Ontario dans le domaine de la formation professionnelle et du recyclage. Les positions qui y sont présentées ont été élaborées à la suite de ce processus de consultation.

Ces pourparlers doivent être davantage qu'un simple échange de points de vue entre deux niveaux de gouvernements parce que ceux-ci ne peuvent assurer seuls l'avènement d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée. C'est pour cette raison qu'il est nécessaire, d'abord et avant tout, de compter sur l'engagement de nos partenaires du milieu de la formation, y compris les employeurs, les employés, les syndicats, les organismes communautaires, de même que les établissements de formation publics et privés. Ils seront tous touchés par les dispositions qui seront adoptées par les deux gouvernements. Nous les invitons à nous faire part de leurs suggestions.

REGARD VERS L'AVENIR

Notre habileté à maintenir un niveau de vie élevé et à assurer des emplois valables aux citoyens repose de plus en plus sur notre capacité d'être concurrentiels sur les marchés nationaux et internationaux.

Par ailleurs, notre capacité à être concurrentiel repose dans une grande mesure sur l'accroissement de la productivité et sur l'adoption des nouvelles technologies. Ces deux éléments entraînent une augmentation de la demande de travailleurs qualifiés. En raison des nouvelles pressions concurrentielles qui découleront de l'accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, ainsi que des modifications prévues dans le cadre du GATT, la formation et le recyclage sont indispensables au maintien de la prospérité de l'Ontario.

LES DÉFIS POSÉS PAR LE MARCHÉ DU TRAVAIL DE L'ONTARIO

La province éprouve déjà des pénuries de main-d'oeuvre empêchant certaines entreprises d'être concurrentielles. Une publication récente du gouvernement de l'Ontario, intitulée S'adapter aux changements - Un aperçu des questions relatives au marché du travail en Ontario, a permis d'identifier 159 métiers pour lesquels les employeurs ont de la difficulté à embaucher des travailleurs qualifiés.

Les changements démographiques contribuent à ces pénuries. Le principal facteur démographique dont nous serons témoins au cours des années 1990 sera la diminution de la proportion de jeunes entrant sur le marché du travail. Les personnes faisant partie du groupe d'âge de 15 à 24 ans constituaient plus de 22 pour 100 de la population active en 1986, alors qu'elles ne représenteront que 17,4 pour 100 en 1996. Ce déclin du taux de participation des jeunes, qui sont habituellement ceux qui permettent à l'économie de bénéficier de nouvelles compétences, accentuera les pénuries de main-d'oeuvre que nous connaissons. De plus, le vieillissement des travailleurs actuels donnera lieu à d'autres pénuries dans un proche avenir. Les employeurs devront donc avoir recours à la formation et au recyclage pour compter sur des compétences nouvelles.

Les changements technologiques auront pour effet d'accentuer le besoin de formation. Au cours des dernières années, la plupart des changements technologiques sont survenus dans le domaine de la bureautique. Jusqu'à maintenant, la plupart des entreprises ont réussi à s'adapter à cette situation en offrant une formation minimale et à court terme. Toutefois, au cours de la prochaine décennie, on prévoit que l'introduction de technologies de transformation automatisée touchera l'ensemble des entreprises ontariennes, ce qui nécessitera des efforts beaucoup plus importants dans le domaine du développement des ressources humaines.

Enfin, la concurrence accrue découlant de l'accord de libre-échange conclu entre le Canada et les États-Unis, de même que de la libéralisation de plus en plus grande des échanges commerciaux internationaux, rendra la formation professionnelle encore plus nécessaire. Au cours des années 1990, la croissance économique reposera davantage sur l'application des connaissances que sur le développement des ressources et des industries traditionnelles de production de masse.

Le marché du travail des années 1990 sera très différent de celui que nous avons connu jusqu'à maintenant. Il exigera non seulement un niveau plus élevé d'aptitudes, mais celles-ci se rapporteront à des domaines nouveaux. Il offrira de moins en moins de possibilités d'emploi pour les travailleurs non spécialisés. En comparaison avec les années 1970 et 1980, les travailleurs spécialisés seront en forte demande et certains groupes de travailleurs auront besoin d'une aide accrue pour s'adapter aux nouvelles exigences du marché du travail. Les problèmes des travailleurs déplacés augmenteront, particulièrement dans les industries en cours de restructuration. Même les jeunes ne possédant pas les aptitudes nécessaires pour obtenir de l'avancement auront besoin d'une aide accrue, malgré le fait que la concurrence sera moins forte sur le marché du travail parce qu'ils seront moins nombreux.

En raison de son économie ouverte et diversifiée, ainsi que de sa base industrielle importante, l'Ontario sentira de façon particulière la nécessité de disposer d'un système d'appui de formation professionnelle. Les pénuries de travailleurs, les mises à pied et le chômage seront des phénomènes de plus en plus courants au cours des années 1990.

UN SYSTÈME DE FORMATION POUR LES ANNÉES 1990

Pour relever les défis qui seront posés par le marché du travail des années 1990, l'Ontario devra disposer d'un système de formation conçu pour soutenir les efforts visant à accroître la productivité industrielle, à renforcer la compétitivité de l'économie, à améliorer les possibilités d'emploi, à répondre aux besoins des marchés locaux et à accroître la participation des entreprises et des syndicats au processus de formation en milieu de travail.

Pour atteindre ces objectifs, le système de formation idéal devrait avoir les caractéristiques suivantes.

- Le secteur privé devrait y jouer un rôle important afin de permettre aux travailleurs d'acquérir la gamme étendue d'aptitudes dont ils auront besoin sur le marché du travail des années 1990.

- Les possibilités de formation devraient être offertes à toutes les personnes désirant acquérir des aptitudes ou améliorer celles qu'elles possèdent, y compris :

  - les jeunes qui n'entreprennent pas d'études postsecondaires mais dont l'entrée sur le marché du travail pourrait être facilitée par la formation professionnelle;

  - les travailleurs désirant améliorer leurs aptitudes; et,

  - les travailleurs déplacés et les personnes désavantagées en matière d'emploi et ayant besoin d'aide pour trouver un emploi et, ainsi, progresser en fonction de leurs capacités.

- La formation professionnelle devrait être largement accessible. À cette fin, les dispositions suivantes devraient être prises :

  - un programme adéquat de soutien du revenu devrait être offert aux travailleurs désirant améliorer leurs aptitudes professionnelles;

  - toute personne devrait pouvoir recevoir une formation de base en vue de poursuivre sa formation professionnelle;

- les immigrants ne possédant pas une connaissance suffisante de l'une ou l'autre des langues officielles du Canada devraient avoir accès à des cours d'apprentissage linguistique, une condition essentielle à l'amélioration de leur formation professionnelle. Puisque plus de la moitié des immigrants au Canada s'établissent en Ontario, et qu'une forte proportion d'entre eux ne parlent ni l'anglais ni le français, les cours d'apprentissage linguistique devraient constituer une composante fondamentale d'un nouveau système de formation dans notre province.

- Nos établissements d'enseignement devraient être en mesure de continuer à offrir une formation et des connaissances de base pertinentes, de maintenir des programmes accessibles et de qualité élevée, tout en étant capables de s'adapter aux nouveaux besoins de l'économie. Des rapports accrus entre les différents établissements, de même qu'avec le milieu du travail, devraient être développés afin d'assurer l'intégration des systèmes d'éducation et de formation.

- Le partenariat de tous les intervenants dans le domaine de la formation professionnelle en Ontario devrait être très solide. Pour relever les défis posés par le marché du travail de l'Ontario, il est nécessaire d'appuyer les employeurs, les employés, les syndicats, les organismes communautaires, ainsi que les établissements publics et privés de formation. L'Ontario reconnaît l'importante contribution de chaque partenaire et s'efforce d'améliorer ses rapports avec eux.

- Les gouvernements devraient être tenus d'offrir un soutien et un leadership adéquats pour atteindre les objectifs énumérés. Étant donné que l'élaboration d'un système de formation exige l'intervention des gouvernements du Canada et de l'Ontario, cette intervention devrait reposer sur les principes suivants :

  - les programmes et les politiques d'un gouvernement devraient compléter ceux de l'autre gouvernement;

  - le partage des responsabilités devrait être plus clair et plus stable.

LA CRÉATION D'UN SYSTÈME DE FORMATION

L'Ontario s'est engagé à développer un système de formation étendu et dynamique, un système qui encouragera la formation professionnelle en tant qu'investissement et qui donnera, à toute personne qui le désire, la possibilité d'améliorer ses aptitudes. Cette tâche est considérable. L'Ontario a commencé à mettre en place les bases d'un tel système. Toutefois, notre succès dépend dans une large mesure de l'engagement du gouvernement fédéral.

Les gouvernements fédéral et provincial assument d'importantes responsabilités dans le domaine de la formation. Ce chapitre présente une brève description de ces responsabilités (une description plus détaillée est présentée en annexe).

LE RÔLE DU FÉDÉRAL ET DU PROVINCIAL

L'Ontario a la responsabilité d'assurer une éducation et une infrastructure de formation accessibles dans la province et de collaborer avec le gouvernement fédéral pour favoriser le développement de nos ressources humaines afin de maintenir la souplesse et la compétitivité de l'économie.

À cette fin, les efforts de l'Ontario ont surtout porté sur la mise en place d'une infrastructure. Depuis la création du ministère de la Formation professionnelle, en 1985, la province tente activement de favoriser l'émergence d'une culture de formation au sein du secteur privé et appuie les initiatives des employeurs dans le domaine de la formation, principalement par l'intermédiaire de la Stratégie de formation professionnelle de l'Ontario. La province offre également

des programmes de formation dans le but d'aider les personnes arrivant sur le marché du travail, de permettre aux travailleurs d'améliorer leurs aptitudes et de favoriser l'accès à la formation aux personnes désavantagées en assurant des programmes de formation de base et d'alphabétisation.

Comme le gouvernement fédéral a la responsabilité de veiller à ce que le Canada dispose d'une saine économie nationale, il a un rôle important à jouer à l'égard du développement d'un système de formation en Ontario, de même que dans toutes les autres provinces. En 1985, la plupart des programmes de formation professionnelle et d'expérience de travail ont été regroupés au sein du nouveau programme Planification de l'emploi.

Dans le cadre de ce programme, le gouvernement fédéral finance les cours de formation et d'apprentissage des adultes et apporte une aide à certains programmes de formation en milieu de travail. Même si l'objectif premier de Planification de l'emploi est d'aider les sans-emploi à long terme, ce programme accorde aussi une aide financière à l'amélioration des aptitudes des travailleurs.

En relation avec ses responsabilités dans le domaine de l'immigration, le gouvernement fédéral achète des cours d'apprentissage linguistique. Enfin, une autre responsabilité du gouvernement fédéral est d'assurer un soutien du revenu aux personnes inscrites aux programmes de formation, y compris les apprentis.

Les politiques et les priorités du gouvernement fédéral ont de profondes répercussions sur le système de formation de la province. Le gouvernement provincial croit que les programmes et politiques du gouvernement fédéral devraient non seulement être compatibles avec ses propres politiques et objectifs, mais également les compléter. De plus, les politiques et l'engagement du gouvernement fédéral devraient refléter l'importance de la formation professionnelle en tant que moyen permettant à l'Ontario de demeurer concurrentiel sur les marchés internationaux et, en particulier, dans le nouveau contexte créé par le libre-échange.

L'ACCORD CANADA-ONTARIO SUR LA FORMATION

Le partenariat fédéral-provincial repose sur un accord dont la date d'échéance est le 31 mars 1989. La redistribution du pouvoir d'achat, qui permet au marché de mieux jouer son rôle, fut un des principes fondamentaux qui ont guidé les négociations ayant conduit à cet accord.

Dans le passé, la plupart des achats du gouvernement fédéral dans le domaine de la formation professionnelle étaient effectués auprès des collèges ontariens. Toutefois, l'**Accord Canada-Ontario sur la formation**, signé en mars 1986, a introduit un nouveau mécanisme permettant d'allouer une proportion de ces fonds à des tiers qui se chargeraient d'acheter les programmes de formation. Les comités locaux de formation industrielle ont reçu environ les deux tiers de ces fonds.

Dans l'Accord, le gouvernement fédéral affirmait son intention d'accroître le niveau réel de formation en Ontario. La réduction des achats effectués auprès des collèges n'a été acceptée qu'à la condition que les achats indirects soient augmentés dans la même proportion. Par l'intermédiaire de tierces parties, les collèges avaient aussi la possibilité de présenter des soumissions pour tous les achats de cours de formation. De plus, des procédures ont été établies pour veiller à ce que les cours achetés auprès de fournisseurs autres que les collèges soient de qualité élevée.

Les négociations relatives à l'établissement de nouvelles dispositions dans ce domaine offrent une occasion d'analyser le partenariat qui existe à l'heure actuelle entre les gouvernements de l'Ontario et du Canada.

TRAVAILLONS ENSEMBLE

L'Ontario reconnaît et apprécie le rôle crucial joué jusqu'à maintenant par le gouvernement fédéral dans les domaines de la formation professionnelle et du développement des ressources humaines. Toutefois, à l'aube des années 1990, les nouveaux défis posés par le marché du travail exigent que le gouvernement fédéral modifie ses politiques de façon à mieux refléter l'évolution des besoins du marché du travail de l'Ontario.

Par ailleurs, l'Ontario s'inquiète de certaines tendances qui ont caractérisé les politiques fédérales au cours des dernières années, comme la diminution de l'engagement à l'égard de la formation professionnelle en tant qu'investissement économique et une certaine érosion de l'infrastructure de formation existante. Si ces tendances devaient se maintenir, elles nuiraient aux efforts de l'Ontario visant à moderniser son système de formation.

Le gouvernement de l'Ontario n'est pas seul à avoir de telles inquiétudes. Des consultations menées auprès des collèges, des groupes d'employeurs et d'organismes communautaires, et les conclusions de plusieurs études démontrent que ces inquiétudes sont très répandues.

L'Ontario est déterminé à collaborer avec le gouvernement fédéral afin d'assurer que les dépenses fédérales soient complémentaires à ses initiatives visant à mettre sur pied un système de formation professionnelle. De plus, le gouvernement de la province tient à faire en sorte que les activités fédérales dans le domaine de la formation soient compatibles avec les besoins particuliers du marché du travail de l'Ontario.

Pour y arriver, il sera nécessaire que le gouvernement fédéral s'engage à investir des fonds et des ressources dans le développement de nos ressources humaines. En outre, les efforts de l'Ontario seraient mieux appuyés si des modifications étaient apportées aux orientations et aux politiques du gouvernement fédéral dans ce domaine. À cette fin, nous faisons les cinq recommandations suivantes :

- Le gouvernement du Canada devrait réaffirmer son engagement envers la formation professionnelle en tant qu'investissement économique.

- Le gouvernement du Canada devrait mettre en oeuvre un système complet de soutien du revenu à l'intention des personnes recevant une formation professionnelle afin d'éliminer les obstacles financiers que rencontrent beaucoup de personnes qui pourraient bénéficier de l'amélioration de leurs aptitudes.

- Le gouvernement du Canada devrait veiller à ce qu'il existe des possibilités adéquates de formation à l'intention des personnes désavantagées en matière d'emploi afin de leur permettre de devenir des membres à part entière de la société, de même qu'à l'intention des travailleurs déplacés afin de faciliter leur réintégration sur le marché du travail.

- Le gouvernement du Canada devrait s'engager à offrir un programme de formation linguistique à tous les immigrants afin de leur permettre de participer aux programmes de formation et d'accroître leurs chances d'emploi.

- Le gouvernement du Canada devrait appuyer l'infrastructure de formation professionnelle existante dans la province, ce qui permettrait d'offrir une formation plus efficace et d'utiliser plus judicieusement les fonds publics.

LA FORMATION PROFESSIONNELLE EN TANT QU'INVESTISSEMENT ÉCONOMIQUE

. . . . . .

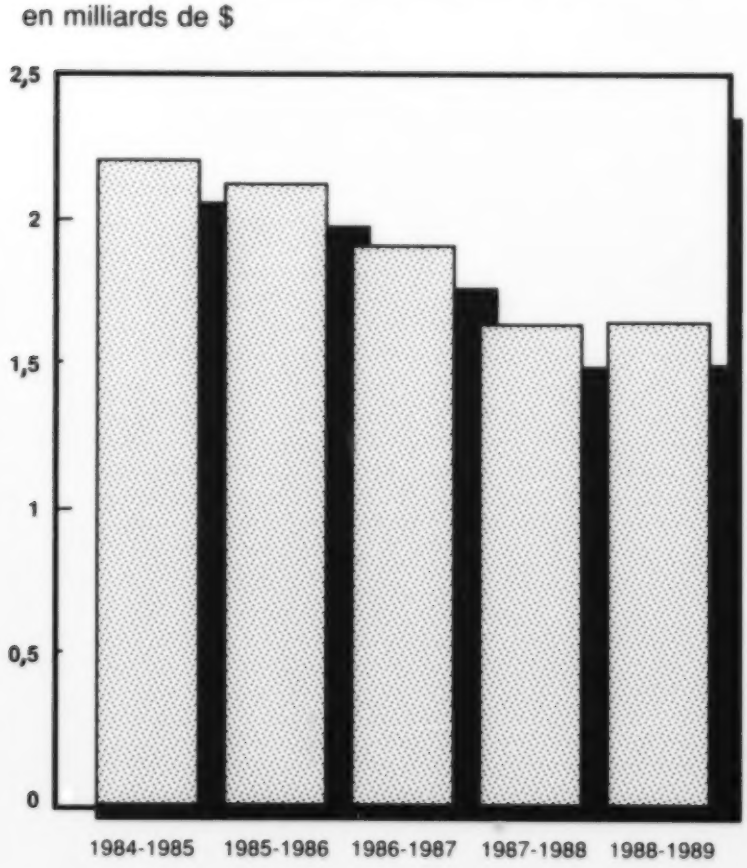
Dans certains pays industrialisés, notamment le Japon, le gouvernement consacre autant d'argent au développement des ressources humaines (sous forme de crédits d'impôt, de subventions aux entreprises et d'aide directe) qu'à l'éducation supérieure. Le Canada accuse un retard considérable au chapitre des investissements publics dans le domaine de la formation professionnelle.

. . . . . .

Au Canada, les gouvernements fédéral et provincial partagent la responsabilité d'assurer l'accroissement des activités de formation. L'Ontario a récemment presque doublé les fonds alloués à ses programmes de formation et d'expérience de travail. Toutefois, les fonds que le gouvernement fédéral consacre à la formation et au développement du marché du travail ont connu une diminution très importante dans l'ensemble du pays. Comme le démontre le tableau ci-dessous, les dépenses fédérales annuelles ont été réduites de 600 millions de dollars depuis 1984-1985.

TABLEAU I

Dépenses fédérales dans le domaine de la formation professionnelle 1984 - 1985 à 1988 - 1989



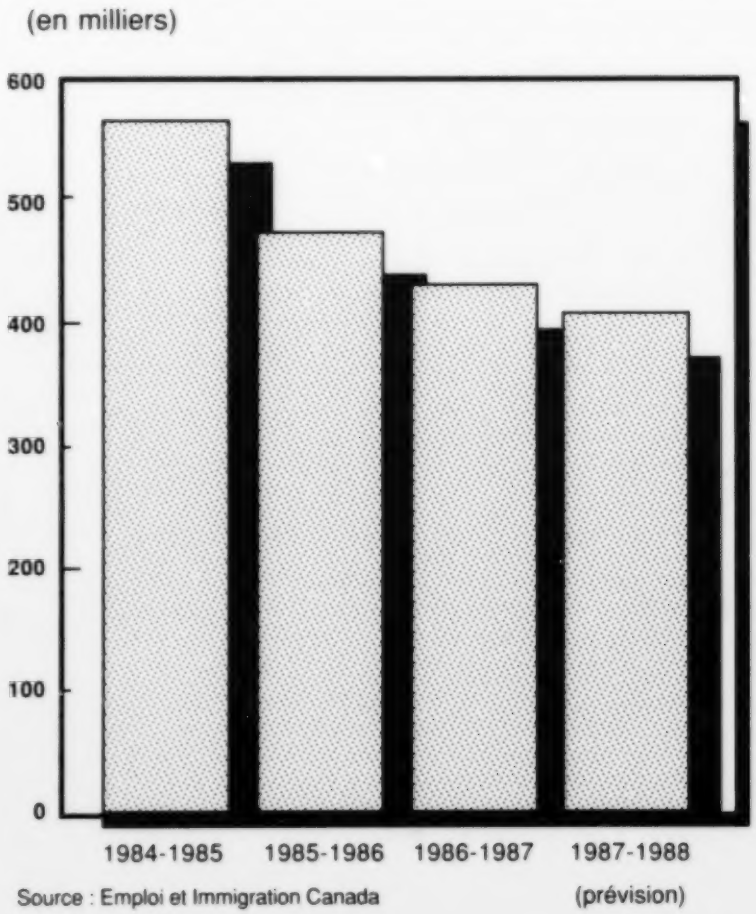
Source : Emploi et Immigration Canada

La réduction des dépenses fédérales a été d'environ 32 pour 100 en Ontario, ce qui est légèrement supérieur à la moyenne nationale (environ 27 pour 100).

Malgré les pressions croissantes qui rendent nécessaire la formation d'un plus grand nombre de travailleurs, la diminution des dépenses dans ce domaine signifie que les possibilités de formation ont connu un déclin. Le Tableau II démontre que, dans l'ensemble du pays, le nombre de participants aux programmes fédéraux de formation et de création d'emplois a diminué de 140 000 personnes depuis 1984-1985.

TABLEAU II

Taux de participation national aux programmes fédéraux de formation professionnelle 1984 - 1985 à 1987 - 1988



Source : Emploi et Immigration Canada

Notre capacité de relever les défis que l'économie et le marché du travail de l'Ontario poseront au cours de la prochaine décennie a été également limitée par la politique fédérale favorisant les dépenses de formation destinées aux sans-emploi à long terme au détriment de la formation des travailleurs et des employés récemment déplacés. En 1987-1988, plus de la moitié des fonds fédéraux dans le domaine de la formation ont été consacrés à des programmes destinés aux personnes sans emploi depuis plusieurs mois.

Avec l'entrée en vigueur de l'accord de libre-échange, il sera nécessaire d'augmenter sensiblement les investissements dans le domaine de la formation professionnelle pour permettre à l'Ontario de demeurer concurrentiel. Le gouvernement fédéral devra, en l'occurence, faire preuve d'un engagement plus important à l'égard de la formation professionnelle à long terme en établissement, comme les programmes d'apprentissage, en réponse à la pénurie croissante de main-d'oeuvre spécialisée que connaît la province. L'Ontario s'est engagé à renforcer et à revitaliser son système d'apprentissage. Toutefois, l'atteinte de cet objectif repose sur le maintien de l'appui du gouvernement fédéral.

UN SYSTÈME COMPLET DE SOUTIEN DU REVENU

Un soutien du revenu fiable et opportun est nécessaire pour permettre aux travailleurs et aux sans-emploi canadiens de participer aux programmes de formation et de recyclage. Sans un soutien du revenu, la plupart des personnes ne peuvent se permettre d'interrompre leur travail pour suivre un programme de formation car cela exigerait qu'ils se privent de leur principale source de revenu.

À l'heure actuelle, le gouvernement fédéral offre un soutien du revenu par le biais de deux mécanismes : les prestations versées aux termes de l'article 39 de la Loi sur l'assurance-chômage, et les allocations à certains participants au programme Planification de l'emploi.

L'Ontario reconnaît que les investissements du gouvernement fédéral dans ce domaine sont importants; cependant, le système actuel comporte des difficultés inhérentes empêchant certaines personnes d'avoir accès à la formation. Le soutien du revenu accordé est peu élevé, les participants font souvent face à de longs délais et à des critères d'admissibilité restrictifs, et certains types de formation ne sont pas admissibles. Il en résulte que nombre de personnes ne peuvent améliorer leurs aptitudes parce qu'elles ne sont pas admissibles au soutien du revenu.

L'Ontario demande au gouvernement fédéral d'assumer ses responsabilités traditionnelles en assurant un niveau adéquat de soutien du revenu pour toute personne désirant recevoir une formation professionnelle. La proposition de l'Ontario concernant la création d'une allocation de formation du Canada, présentée par le premier ministre ontarien lors de la conférence des premiers ministres tenue en novembre 1987, est une solution possible aux problèmes créés par les mécanismes actuels de soutien du revenu. En vertu de cette proposition, le système actuel serait remplacé par un régime simple, étendu et équitable d'allocations pour tous les participants inscrits à des programmes de formation à long terme.

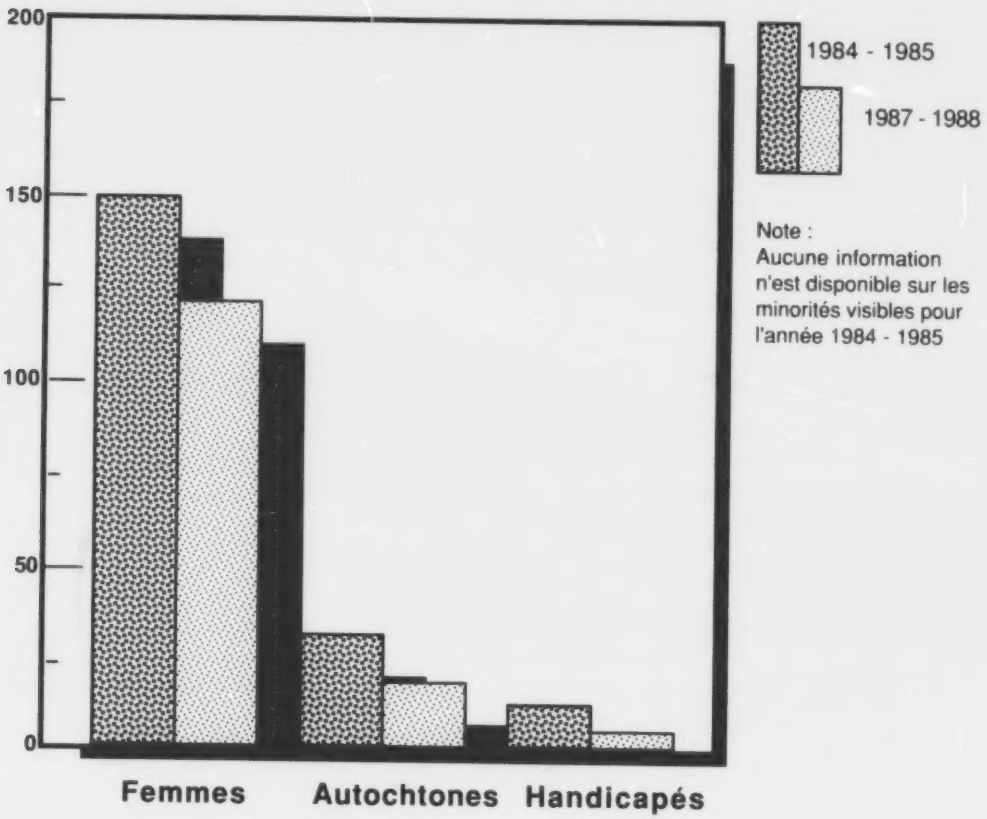
UN SOUTIEN ADÉQUAT POUR LES PERSONNES DÉSAVANTAGÉES SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Malgré l'engagement apparent du gouvernement fédéral à l'égard des objectifs sociaux, la réduction importante de ses dépenses dans le domaine de la formation s'est traduite par une diminution de sa capacité à répondre aux besoins de trois de ses groupes-cibles. En 1987-1988, la participation des femmes, des autochtones et des personnes handicapées aux programmes fédéraux de formation professionnelle était inférieure à celle enregistrée en 1984-1985.

TABLEAU III

Taux de participation des groupes cibles nationaux aux programmes fédéraux de formation professionnelle 1984 - 1985 à 1987 - 1988 (nouveaux participants)

(en milliers)



Note :
Aucune information n'est disponible sur les minorités visibles pour l'année 1984 - 1985

Source : Emploi et Immigration Canada

En plus d'accroître le soutien qu'il accorde à ses quatre groupes-cibles, le gouvernement fédéral devrait également envisager de porter une attention particulière aux autres groupes ayant besoin d'une aide spéciale. L'un de ces groupes est celui des travailleurs déplacés âgés, qui ont tendance à éprouver une plus grande difficulté à trouver un nouvel emploi.

Même si un soutien du revenu de dernier recours, comme celui assuré dans le cadre du Programme d'adaptation pour les travailleurs âgés, est sans doute nécessaire pour certains travailleurs âgés déplacés, une aide financière devrait également être fournie pour les aider à réintégrer le marché du travail. Une des façons dont le gouvernement fédéral pourrait fournir de l'aide à ce sujet serait d'accorder un soutien du revenu à ceux désirant recevoir une formation en vue de réintégrer le marché du travail. Ainsi, les politiques fédérales viendraient compléter un programme provincial qui permet de couvrir les frais de formation des travailleurs âgés mis à pied.

La population francophone de l'Ontario constitue un autre groupe qui n'a pas été bien servi au cours des dernières années. Les achats de cours de formation en français effectués par le gouvernement fédéral ont diminué de façon sensible. Cette situation est attribuable à la réduction des achats de cours de formation effectués auprès des collèges. Cette tendance devrait être corrigée.

Enfin, les travailleurs qui perdent leur emploi en raison des adaptations rendues nécessaires par les accords commerciaux et les technologies devraient avoir la possibilité de se recycler pour être en mesure de trouver un autre emploi. L'accord de libre-échange avec les États-Unis donnera lieu à des pressions accrues pour que les entreprises d'un certain nombre de secteurs s'adaptent à ce changement. Cela pourrait entraîner une augmentation du nombre de travailleurs déplacés.

Puisque le gouvernement fédéral a la responsabilité de conclure des accords commerciaux et d'assurer le développement de l'économie nationale, il devrait faire en sorte que les travailleurs déplacés aient la possibilité de réintégrer le marché du travail. Dans le contexte du nouvel accord commercial, il est essentiel que le financement des programmes répondant aux besoins de formation des travailleurs déplacés soit augmenté de façon importante.

LA NÉCESSITÉ D'ASSURER LA FORMATION LINGUISTIQUE DES IMMIGRANTS

Bien que les dépenses dans le domaine de la formation linguistique n'aient pas connu une diminution importante au cours des dernières années, elles sont loin de suffire à la demande qui a suivi l'accroissement de l'immigration en Ontario. L'année dernière, alors que plus de 30 000 immigrants en Ontario ne parlaient ni l'anglais ni le français, moins de 20 pour 100 d'entre eux ont reçu une formation linguistique d'Emploi et Immigration Canada.

Puisque le gouvernement fédéral a la compétence exclusive pour déterminer les niveaux d'immigration, il devrait allouer des fonds pour la formation linguistique en fonction de la proportion d'immigrants s'établissant dans la province. La formation linguistique fait partie du processus d'intégration des immigrants et de leur préparation à entrer sur le marché du travail.

En outre, le financement de la formation linguistique ne devrait pas se faire au détriment d'autres programmes de formation professionnelle. C'est ce qui se produit avec les mécanismes de financement existants, puisque les fonds destinés à la formation linguistique doivent être puisés à même les allocations fédérales versées directement aux collèges. Comme ces allocations ont été réduites d'environ 40 pour 100 depuis 1985-1986, le financement de la formation linguistique s'est donc traduit par des coupures de plus en plus importantes des allocations fédérales dans d'autres secteurs, tels que la formation de base, la préparation à l'emploi et les cours de formation des technologistes.

LE SOUTIEN DE L'INFRASTRUCTURE EXISTANTE

La mise en place de mécanismes d'achat de cours de formation répondant aux exigences du marché a connu un certain succès, surtout à l'égard de l'accroissement du rôle du secteur privé comme acheteur de cours de formation par l'intermédiaire des comités locaux de formation industrielle. Toutefois, la recherche que nous avons effectuée démontre que la diminution des activités et des ressources fédérales auprès des établissements publics a eu certains effets négatifs sur la capacité de l'infrastructure de formation de l'Ontario de répondre aux besoins de formation de la province.

Un aspect inquiétant est le financement fédéral des structures de formation qui sont tout simplement un dédoublement des services offerts par les collèges. Cette situation non seulement limite le financement disponible aux collèges, ce qui les empêche de servir adéquatement la population locale, mais elle constitue aussi un gaspillage des fonds consacrés à la formation. Ces inquiétudes deviennent d'autant plus importantes à la lumière de la réduction significative de l'aide financière accordée par le gouvernement fédéral au cours des quatre dernières années.

La province estime que ses établissements publics doivent faire preuve de souplesse, être capables de s'adapter, établir des liens avec le marché du travail et offrir une formation de qualité répondant aux besoins des employeurs. Le système collégial réévalue présentement son mandat afin d'assurer que la formation qu'il offre continue d'être de qualité élevée et à répondre aux besoins des marchés du travail locaux.

Par ailleurs, l'Ontario reconnaît que la prestation de certains programmes de formation peut être effectuée de façon plus appropriée à l'extérieur du système collégial, par des organismes communautaires ou des établissements privés de formation. Il devient de plus en plus évident qu'il sera nécessaire de compter sur une diversité de fournisseurs de programmes de formation dans le but de répondre à la demande croissante et variée que nous connaîtrons au cours des années 1990 dans le domaine de la formation. Par exemple, les organismes communautaires sont souvent les mieux placés pour offrir des programmes d'alphabétisation et de formation de base aux personnes désavantagées qui sont moins susceptibles de s'inscrire aux programmes offerts par les collèges ou d'autres établissements d'enseignement.

CONCLUSION

Ce document offre un certain nombre de suggestions quant à la nature d'un nouveau partenariat avec le gouvernement fédéral qui permettrait d'assurer que les efforts de ce dernier renforcent la capacité de l'Ontario de relever les défis posés par le marché du travail des années 1990.

L'accord fédéral-provincial actuel met surtout l'accent sur les modalités du financement fédéral, ce qui constitue certes un moyen important d'assurer des résultats tangibles dans le domaine de la formation. Mais en même temps, l'accord a une portée trop restreinte pour nous permettre de faire face aux défis futurs adéquatement. Pour que nous puissions établir une véritable culture de formation, il est indispensable que des dispositions soient prises dans des secteurs relevant de la compétence du gouvernement fédéral, comme le soutien du revenu et les politiques se rapportant au marché du travail de la prochaine décennie.

Ce travail est bien davantage qu'un simple exercice entre deux niveaux de gouvernements. L'efficacité des efforts gouvernementaux visant à élaborer un système étendu de formation dépend des employeurs, des employés, des syndicats, des organismes assurant la prestation de programmes de formation et des groupes qui les parrainent. C'est pour cette raison que des liens doivent être établis entre les intervenants et que le partenariat doit être maintenu.

L'élaboration d'un système étendu de formation fait partie intégrante des efforts de l'Ontario visant à relever les défis économiques de la prochaine décennie. Toutefois, cet objectif ne peut être atteint sans un ferme appui du gouvernement fédéral et la pleine participation du milieu de la formation.

Le moment est venu pour ceux qui s'intéressent à la formation et à la compétitivité économique de l'Ontario d'exprimer leur opinion.

ANNEXE

LES ACTIVITÉS FÉDÉRALES ET PROVINCIALES DANS LE DOMAINE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

. . . . . .

LE GOUVERNEMENT
DE L'ONTARIO

. . . . . .

Promotion de la formation dans le secteur privé

L'Ontario promouvoit activement l'émergence d'une culture de formation au sein des entreprises privées. Le gouvernement offre des encouragements aux entreprises pour qu'elles assurent la formation de leurs employés et des services de consultation pour les aider à élaborer leurs programmes de formation.

L'Ontario appuie également la participation des employeurs aux activités de formation en finançant les comités locaux de formation industrielle (CLFI). Ceux-ci offrent des renseignements sur les marchés du travail locaux et élaborent des stratégies visant à atténuer les pénuries de main-d'oeuvre spécialisée. Les CLFI sont des organismes autonomes où siègent des représentants du milieu des affaires, des syndicats et de l'éducation. Les comités ont été mis sur pied dans une cinquantaine de localités de la province.

Possibilités d'emploi pour les personnes entrant sur le marché du travail

Près des deux tiers des jeunes ontariens entrent sur le marché du travail sans avoir effectué d'études postsecondaires. L'Ontario a créé des mécanismes qui visent principalement à aider ces jeunes . Pour ce faire, **l'apprentissage** joue un rôle important en Ontario, comme en Allemagne ou dans plusieurs autres pays. L'apprentissage est défini comme une formation à long terme combinant des cours de formation en établissement d'enseignement et des stages en milieu de travail.

. . . . . .

L'Ontario s'est engagé à revitaliser son programme d'apprentissage. À cet égard, des mesures ont été prises pour ajouter certains métiers au programme, pour accroître le nombre d'apprentis dans la province et augmenter le taux de participation des femmes au programme d'apprentissage.

L'Ontario offre également des possibilités de formation aux jeunes désavantagés sur le marché du travail grâce à des programmes de consultation et d'amélioration de la scolarité, des aptitudes et de l'expérience de travail.

Possibilités de formation pour les travailleurs

Au cours des années 1990, les ajustements découlant des changements technologiques et de la libéralisation des échanges commerciaux forceront les travailleurs à changer d'emploi plus fréquemment et à améliorer continuellement leurs aptitudes. L'Ontario dispose d'un certain nombre de programmes visant à assurer que les travailleurs disposent de possibilités adéquates de formation pour se recycler ou améliorer leurs aptitudes au cours de leur carrière.

Meilleur accès à la formation professionnelle

Compte tenu de l'évolution du marché du travail, les emplois non spécialisés seront de moins en moins nombreux. Il sera donc de plus en plus important que les travailleurs possèdent au moins une formation de base dans les domaines de la lecture, de l'écriture et des mathématiques. Cette formation de base leur sera indispensable pour poursuivre leur formation professionnelle. L'Ontario a créé des programmes visant à assurer un meilleur accès à la formation et à améliorer les possibilités d'emploi grâce à la prestation de programmes de formation de base et d'alphabétisation.

Soutien du système d'éducation

L'Ontario veille à ce que son système de formation utilise et soutienne le système d'éducation de la province afin d'assurer une plus grande intégration des diverses structures d'éducation et de formation. Le système d'éducation répond aux besoins des jeunes des niveaux primaire et secondaire afin de les préparer à poursuivre des études postsecondaires dans nos collèges et universités.

Les initiatives provinciales de formation soutiennent et complètent l'infrastructure existante dans le domaine de l'éducation. Les collèges communautaires jouent un rôle particulièrement important dans la prestation de nombreux services de formation offerts par le gouvernement de l'Ontario.

LE GOUVERNEMENT
DU CANADA

. . . . . .

Formation des personnes désavantagées

Le gouvernement fédéral a traditionnellement joué un rôle important à l'égard de la formation des personnes désavantagées sur le marché du travail. Plus de la moitié des fonds consacrés à son programme Planification de l'emploi servent à donner une formation aux sans-emploi à long terme. En outre, quatre groupes ont été désignés pour recevoir une aide spéciale dans tous les programmes fédéraux de formation afin d'assurer que ces personnes bénéficient de possibilités d'emploi équitables.

Le gouvernement fédéral participe aussi, dans une certaine mesure, à la prestation de programmes d'alphabétisation et de formation de base. Même si les achats de cours de formation de base effectués auprès des collèges par Emploi et Immigration Canadala ont diminué de façon importante depuis la création du programme Planification de l'emploi, les dépenses du Secrétariat d'État ont augmenté dans le domaine des cours d'alphabétisation.

Formation linguistique

Puisque le gouvernement fédéral a la responsabilité de veiller à l'établissement des immigrants, il est aussi principalement responsable de leur formation linguistique. La plus grande partie des dépenses fédérales dans ce domaine servent à défrayer le coût des cours offerts par les collèges en fonction du nombre d'étudiants inscrits.

Formation professionnelle

Le gouvernement fédéral a traditionnellement été le principal agent de financement du système de formation des adultes, qui représente à l'heure actuelle environ le quart des activités de formation des collèges communautaires de l'Ontario. Le gouvernement fédéral participe également aux programmes de formation en milieu de travail ou de formation industrielle en accordant aux employeurs des subventions aux salaires pour certains types de formation.

. . . . . .

Apprentissage

Le gouvernement fédéral finance la plus grande partie des cours d'apprentissage offerts dans les établissements d'enseignement et offre aux apprentis un soutien du revenu pendant la durée de leur cours.

Soutien du revenu pour les personnes recevant une formation

Le dernier élément des activités fédérales dans le domaine de la formation est la prestation d'un soutien du revenu aux personnes inscrites à un programme de formation, y compris les apprentis. Le gouvernement fédéral verse une allocation de formation ou, si la personne est admissible, des prestations d'assurance-chômage lorsque les cours suivis répondent à certains critères.